

Bruselas, 27 de febrero de 2025
(OR. en)

6515/25

COMPET 89
IND 49
EMPL 67
SOC 98
ECOFIN 208
POLCOM 39
FIN 239
FISC 38
ENV 101
CLIMA 45
ENER 36
ATO 6
MAP 2
RECH 69
RC 9

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	27 de febrero de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2025) 85 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Pacto por una Industria Limpia: una hoja de ruta conjunta para la competitividad y la descarbonización

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 85 final.

Adj.: COM(2025) 85 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.2.2025
COM(2025) 85 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Pacto por una Industria Limpia: una hoja de ruta conjunta para la competitividad y la
descarbonización**

1. Introducción

La base industrial de Europa es fundamental para nuestra identidad y esencial para nuestra competitividad. Nuestro continente tiene un rico patrimonio industrial. Durante décadas, nuestras industrias han estado a la vanguardia del progreso tecnológico. Fomentaron el crecimiento económico y el mantenimiento de nuestro modelo social. Ahora necesitan un futuro prometedor, y Europa, con sus muchas fortalezas, es el lugar adecuado. Tiene el talento, los emprendedores, los propietarios de empresas, los trabajadores y los consumidores. Tiene la capacidad de impulsar la innovación y configurar el progreso mundial. Y cuenta con una sólida economía social de mercado respaldada por un entorno de certidumbre jurídica. No existe una economía resiliente sin un componente industrial sólido.

Sin embargo, Europa se enfrenta al aumento de las tensiones geopolíticas, el lento crecimiento económico y la competencia tecnológica. En esta nueva era, es obvio que una estrategia de competitividad y descarbonización también es un imperativo de seguridad. La UE debe abordar urgentemente tres desafíos a la vez: la crisis climática y sus consecuencias, las preocupaciones sobre la competitividad y la resiliencia económica. Como destacan el informe Draghi¹ y la Brújula para la Competitividad², las políticas de descarbonización son un poderoso motor del crecimiento cuando están bien integradas con las políticas industriales, de competencia, económicas y comerciales. Nuestras industrias, en particular las que se enfrentan a elevados precios de la energía y a una fuerte competencia mundial, afrontan retos existenciales. Corremos el riesgo de vernos superados por otras grandes potencias en términos de crecimiento de la productividad. Esto requiere una actuación urgente.

Esta es la razón por la que Europa necesita un plan de negocio transformador. El Pacto por una Industria Limpia aúna la acción por el clima y la competitividad en el marco de una estrategia global de crecimiento. Representa el compromiso de acelerar la descarbonización, la reindustrialización y la innovación, al mismo tiempo y en todo el continente, reforzando también la resiliencia de Europa. Este Plan debe presentar a la industria europea argumentos empresariales más sólidos para grandes inversiones climáticamente neutras en industrias de gran consumo de energía y tecnologías limpias.

Nuestro objetivo es aumentar la producción sostenible y resiliente en Europa. Europa ha fijado un ambicioso marco para descarbonizar su economía de aquí a 2050. Mantendrá el rumbo hacia la consecución de esa meta, en particular a través del objetivo intermedio para 2040 de reducir en un 90 % las emisiones netas de gases de efecto invernadero. Este marco puede impulsar la competitividad, ya que ofrece seguridad y previsibilidad tanto a las empresas como a los inversores. Esto se logrará incentivando a fabricantes competitivos que impulsen la descarbonización a través de la innovación, creen puestos de trabajo de calidad y contribuyan a nuestra autonomía estratégica abierta, respetando y aplicando plenamente el principio de neutralidad tecnológica para los Estados miembros, según proceda.

La atención se centrará principalmente en dos sectores estrechamente vinculados. En primer lugar, las **industrias de gran consumo de energía**, que requieren un apoyo urgente para descarbonizar, electrificar y hacer frente a los elevados costes de la energía, la competencia desleal a escala mundial y la complejidad de las normativas, que perjudican su competitividad.

¹ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059

² COM(2025) 30

En segundo lugar, el **sector de las tecnologías limpias**, que ocupa un lugar central en la competitividad futura y es necesario para la transformación industrial, la circularidad y la descarbonización. Es indispensable actuar para alcanzar nuestros objetivos de neutralidad climática, absorber las emisiones, mantener la resiliencia hídrica, garantizar que podamos producir las tecnologías del futuro fabricadas en la UE y conservar nuestra capacidad para ser proveedores de soluciones.

La circularidad será una prioridad. Es la clave para maximizar los limitados recursos de la UE, reducir las dependencias y aumentar la resiliencia. Reduce los residuos, reduce los costes de producción, reduce las emisiones de CO₂ y crea un modelo industrial más sostenible que beneficia al medio ambiente y aumenta la competitividad económica. La ambición del Pacto por una Industria Limpia es convertir a la UE en líder mundial en materia de economía circular de aquí a 2030.

Para un nuevo y dinámico ecosistema industrial europeo de crecimiento y prosperidad es esencial ir más allá de las soluciones tradicionales aisladas y examinar toda la cadena de valor. Hay seis motores para el desarrollo empresarial: 1) energía asequible, 2) mercados líderes, 3) financiación, 4) circularidad y acceso a los materiales, 5) mercados mundiales y asociaciones internacionales y 6) capacidades. Estos motores deben complementarse con acciones sobre aspectos facilitadores horizontales necesarios para una economía competitiva: reducir la burocracia, aprovechar plenamente la dimensión del mercado único, en particular mediante la integración gradual de los países candidatos, impulsar la digitalización, acelerar el despliegue de la innovación, promover el empleo de calidad y mejorar la coordinación de las políticas a escala nacional y de la UE.

El Pacto por una Industria Limpia confirma la dedicación de la UE a sus objetivos climáticos al ofrecer incentivos empresariales claros para que la industria se descarbonice dentro de Europa. La base industrial de Europa es fundamental para nuestra prosperidad y esencial para nuestra competitividad. Las medidas propuestas son el resultado de la participación activa de los líderes industriales, los interlocutores sociales y la sociedad civil a través de la Declaración de Amberes para un Pacto Industrial Europeo y los diálogos sobre la transición hacia una energía limpia³. Nuestras propuestas se adaptan directamente a sus necesidades. **En este momento crucial para la industria europea**, el Pacto por una Industria Limpia tiene por objeto abrir un nuevo capítulo de la historia industrial europea definido por el crecimiento, la resiliencia y el liderazgo en la escena mundial.

2. Acceso a una energía asequible

Dado que los precios medios de la energía en Europa son superiores a los de nuestros socios comerciales, garantizar una energía asequible es una condición clave para la competitividad de nuestra industria, especialmente para los sectores de gran consumo de energía. **Por lo tanto, el acceso a una energía asequible es una piedra angular del Pacto por una Industria Limpia.**

La dependencia de Europa de los combustibles fósiles importados es la principal causa de estos precios de la energía más elevados y volátiles. Esta situación se ha visto agravada por la reciente crisis energética y la utilización del suministro de gas como arma por parte de Rusia. La actual

³ COM(2024) 163 final

incertidumbre geopolítica y del mercado aumenta los costes de inversión que se repercuten a los consumidores.

Además, las ineficiencias más estructurales del sistema eléctrico aumentan los costes de la energía y repercuten en las facturas energéticas de las industrias europeas. Unas interconexiones e infraestructuras de red insuficientes, así como una integración y flexibilidad limitadas del sistema energético, obstaculizan una mayor integración de las fuentes de energía descarbonizadas más baratas y limitan la resiliencia de la UE frente a las amenazas. La digitalización, incluida la aplicación de la IA a redes inteligentes y la monitorización de la energía basada en el internet de las cosas, será clave para garantizar la integración de los sistemas energéticos, apoyar la gestión de la red en tiempo real, mejorar la flexibilidad de la demanda y permitir el mantenimiento predictivo de las infraestructuras críticas. **La UE debe avanzar hacia la electrificación y hacia un mercado único de la energía plenamente integrado.**

Para reducir los costes de la energía en la UE debemos acelerar la electrificación y la transición hacia una energía limpia y generada internamente, completar nuestro mercado interior de energía con interconexiones físicas y utilizar la energía de manera más eficiente. Tenemos que lograr una auténtica Unión de la Energía que beneficie a todos. Para ello, hoy se adopta un **Plan de Acción para una Energía Asequible**⁴. Este plan incluye medidas para reducir las facturas energéticas de las industrias, las empresas y los hogares a corto plazo, acelerando al mismo tiempo las reformas estructurales necesarias.

Con la cooperación de los Estados miembros y del sector privado, el Plan de Acción tendrá un efecto transformador, respetando el principio de neutralidad tecnológica. La mayor parte del Plan de Acción se presentará ya en 2025. Trasladar los beneficios de una energía más barata a los usuarios finales ayudará a la industria a invertir en electrificación y descarbonización. Los inversores también quieren seguridad. Los planes nacionales de energía y clima son herramientas esenciales para garantizar los logros de la UE y apoyar la inversión estratégica. Además, las estrategias nacionales de los Estados miembros para alcanzar los objetivos en materia de clima y energía para 2030 deben traducirse sin demora en acciones concretas.

En el Plan de Acción, tres iniciativas emblemáticas son especialmente pertinentes para la industria: 1) reducir las facturas de energía, 2) acelerar el despliegue de la energía limpia y la electrificación, con interconexiones y redes completas, así como la fabricación limpia, y 3) garantizar el buen funcionamiento de los mercados del gas.

2.1. Reducir las facturas de energía

La reducción del coste del suministro de electricidad comienza con la plena aplicación de las reformas introducidas en la configuración del mercado de la electricidad⁵ recientemente adoptada, así como con el fomento de la eficiencia energética. Un rápido aumento de los contratos de compra de energía (en adelante, «CCE»), incluidos los contratos transfronterizos, y de los contratos por diferencias (en adelante, «CFD») es fundamental para hacer que la producción de energía limpia resulte más atractiva para los usuarios industriales y

⁴ COM(2025) 79 final

⁵ Directiva (UE) 2024/1711; Reglamento (UE) 2024/1747

que las facturas de energía finales dependan menos de la volatilidad de los combustibles fósiles en los mercados a corto plazo.

Puede hacerse más para apoyar la adopción de los CCE. **La Comisión pone en marcha hoy, junto con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), un programa piloto para los contratos de compra de energía (CCE)** por un importe indicativo de 500 millones EUR. En el marco de este proyecto piloto, el BEI cubrirá con contragarantías parte de los CCE contratados por empresas, preferiblemente pymes y empresas de capitalización media, así como industrias de gran consumo de energía, para la compra a largo plazo de generación de electricidad. En consonancia con el enfoque adoptado en la configuración del mercado de la electricidad, la Comisión colaborará con el BEI para promover los CCE de manera tecnológicamente neutra. **El BEI también introducirá un «paquete de medidas para la fabricación de redes»** destinado a la cadena de suministro europea, con el fin de proporcionar contragarantías a los fabricantes de componentes de red, por un importe indicativo de al menos 1 500 millones EUR. Este conjunto de medidas brindará a estas empresas la seguridad necesaria para aumentar la producción. El Grupo BEI seguirá impulsando el ritmo de las inversiones en energía, como hizo recientemente en el marco de REPowerEU.

La Comisión simplificará las normas sobre ayudas estatales a más tardar en junio de 2025 para acelerar el despliegue de las energías renovables, implantar la descarbonización industrial y garantizar una capacidad suficiente de fabricación de tecnologías limpias en Europa⁶. A la vez que reconoce plenamente el derecho de los Estados miembros a decidir sobre su combinación energética, la Comisión evaluará las ayudas estatales para las cadenas y tecnologías de suministro de energía nuclear en consonancia con el Tratado y con respecto a la neutralidad tecnológica. **La Comisión orientará a los Estados miembros sobre cómo diseñar contratos por diferencia**, incluida su posible **combinación con CCE**, de acuerdo con las normas sobre ayudas estatales. Esto irá acompañado de la adopción por parte de la Comisión de nuevas **normas sobre la asignación de capacidad transfronteriza a plazo** para 2026. Estas normas incrementarán aún más la capacidad de los grandes consumidores industriales de asegurarse la producción de electricidad que necesitan para operar. Así mismo, las nuevas normas también contribuirán al desarrollo de mercados a plazo y a un suministro de electricidad más seguro a largo plazo. Además, la Comisión recabará la opinión de los Estados miembros sobre un instrumento de flexibilidad limpia basado en CCE y en el compromiso de la industria con el consumo de electricidad limpia, al tiempo que lo diseñará de manera que se limiten suficientemente los riesgos de falseamiento de la competencia y de carreras de subvenciones en el Mercado Único, tal como exigen las normas sobre ayudas estatales.

Los consumidores industriales tienen un gran potencial para ajustar la demanda a la oferta de energía limpia barata, consumiendo más cuando los precios son bajos y menos cuando son elevados. El suministro de productos adaptados a las necesidades de los distintos consumidores industriales y de otro tipo podría permitir a las industrias, de forma voluntaria, realizar ahorros inmediatos en sus facturas energéticas. A más tardar en el cuarto trimestre de 2025, la Comisión elaborará **orientaciones para los Estados miembros y los minoristas sobre cómo promover que se remunere la flexibilidad en los contratos minoristas**.

⁶ Para más información, véase la sección 4.3.

Como primer paso, los Estados miembros deben concluir urgentemente las negociaciones sobre la Directiva sobre la fiscalidad de la energía⁷ para hacer que el marco fiscal sea más propicio a la electrificación y no incentive el uso de combustibles fósiles. A fin de proporcionar ayuda a corto plazo a la industria, en particular a la industria de gran consumo de energía que invierte en descarbonización, los Estados miembros también deben reducir los niveles impositivos sobre la electricidad y eliminar los gravámenes que financian políticas no relacionadas con la energía. La Directiva sobre la fiscalidad de la energía permite reducir a cero la fiscalidad de la electricidad para las industrias de gran consumo de energía. A este respecto, la **Comisión emitirá una recomendación sobre cómo reducir los niveles impositivos de manera eficiente en términos de costes**. En cuanto a las tarifas de acceso a la red, la Comisión presentará una **recomendación y orientaciones sobre un diseño armonizado de las metodologías de tarificación** de las tarifas de acceso a la red y, teniendo en cuenta su eficacia, propondrá nueva legislación.

Un sistema de red eficiente garantiza que la energía fluya del lugar donde se produce al lugar donde se necesita, garantizando que todos se benefician de la energía al mejor coste. La Comisión presentará un **paquete de medidas sobre las redes eléctricas europeas** para, entre otras cosas, simplificar las redes transeuropeas de energía, garantizar la planificación integrada transfronteriza y la ejecución de proyectos, especialmente en lo que respecta a los interconectores, racionalizar la concesión de autorizaciones, mejorar la planificación de la red de distribución, impulsar la digitalización y la innovación, así como aumentar la visibilidad y la priorización de las necesidades de suministro requeridas para la fabricación, basándose también en las acciones del Plan de Acción para las Redes.

Dado que, en general, se espera que el gas natural siga siendo el principal factor de fijación de los precios de la electricidad en la UE en los próximos años, la Comisión está dispuesta a apoyar a los Estados miembros a la hora de diseñar medidas de ayuda estatal. Esto permitiría a los Estados miembros hacer frente a las subidas extremas de los precios y a entornos de precios excepcionales y evitar que los elevados precios del gas se trasladen a la electricidad, sobre la base de modelos probados en situaciones de emergencia.

2.2. Acelerar la implantación de la energía y la fabricación limpias

Las industrias de gran consumo de energía necesitan un suministro estable y seguro de energía limpia y asequible. **Es esencial reducir los plazos de concesión de autorizaciones para el despliegue de la red, el almacenamiento de energía y los proyectos de energías renovables.** Sin embargo, hasta la fecha solo siete Estados miembros han notificado la plena transposición de las normas de concesión de autorizaciones más simplificadas en la nueva Directiva sobre fuentes de energía renovables. El efecto que esto ha tenido en el despliegue en esos países ha sido claro y positivo. Todos los Estados miembros deben aprovechar al máximo esta oportunidad, ya que esto aportará electricidad más barata al sistema. Como resultado inmediato, la Comisión apoyará a los Estados miembros en la transposición y aplicación de la legislación vigente en materia de autorizaciones energéticas. Compartirá las mejores prácticas y recomendaciones y pondrá en marcha un diálogo sobre la concesión de las autorizaciones energéticas.

⁷ COM(2021) 563 final

Los largos procedimientos de concesión de autorizaciones también son una preocupación importante para las industrias de gran consumo de energía que desean electrificarse. Esta es la razón por la que la Comisión, en la próxima **Ley de Aceleración de la Descarbonización Industrial, propondrá medidas concretas para abordar los cuellos de botella en la concesión de autorizaciones relacionadas con el acceso industrial a la energía y la descarbonización industrial**, manteniendo al mismo tiempo las salvaguardias medioambientales y protegiendo la salud humana. Estas medidas se basarán en la experiencia adquirida a través del Reglamento de emergencia sobre la concesión de autorizaciones⁸, la Directiva sobre fuentes de energía renovables⁹, el Reglamento RTE-E¹⁰, el Reglamento de Materias Primas Fundamentales¹¹ y el Reglamento sobre la Industria de Cero Emisiones Netas¹². Para determinadas zonas de aceleración predefinidas, y en casos de interés público superior, este objetivo puede facilitarse mediante medidas como la aprobación tácita de determinadas decisiones administrativas en el proceso de concesión de autorizaciones, cuando este principio exista en el ordenamiento jurídico nacional, y las ventanillas únicas para los promotores.

La digitalización desempeña un papel importante en el proceso de concesión de autorizaciones. Puede acelerar los procedimientos y ofrecer una mayor previsibilidad de los plazos. La Comisión seguirá incentivando el uso de espacios de datos, datos y servicios espaciales de la UE y de la IA para garantizar que las autoridades nacionales puedan acceder fácilmente a diferentes conjuntos de datos, incluidos los datos geológicos, espaciales, de cartografía de ecosistemas naturales o de emisiones, que faciliten la toma de decisiones.

2.3. Garantizar mercados de gas eficientes que produzcan resultados

El precio del gas natural importado tiene un impacto directo en los precios del gas y de la electricidad de la UE. Para reducir la volatilidad de los precios y la especulación, los mercados deben funcionar correctamente. A fin de evitar la manipulación del mercado y colmar cualquier posible laguna relacionada con la falta de transparencia, la asimetría de la información y el riesgo de concentración del mercado, es necesaria una supervisión reglamentaria plena y una estrecha cooperación entre los reguladores de la energía y financieros.

En febrero de 2025, la Comisión creó un **grupo de trabajo sobre el mercado del gas para examinar de manera exhaustiva los mercados de gas natural de la UE** y, en caso necesario, adoptar medidas para garantizar su funcionamiento óptimo y evitar prácticas comerciales que distorsionen la determinación de precios basada en el mercado, aprendiendo de las lecciones extraídas de la crisis energética. La Comisión pondrá en marcha una amplia consulta entre las partes interesadas para evaluar la necesidad de nuevos cambios legislativos a fin de garantizar una supervisión normativa plena y sin fisuras, armonizar y reforzar las normas de los mercados de la energía y los mercados financieros (MiFID/RITME¹³) y reducir la carga administrativa

⁸ Reglamento (UE) 2022/2577 del Consejo.

⁹ Directiva (UE) 2023/2413

¹⁰ Reglamento (UE) 2022/869

¹¹ Reglamento (UE) 2024/1252

¹² Reglamento (UE) 2024/1735

¹³ Reglamento (UE) 2011/1227; Directiva (UE) 2014/65

para las empresas que negocian en los mercados financieros de la energía (notificación única). Abarcará diversos aspectos de la configuración reglamentaria¹⁴, el enfoque conjunto de supervisión por parte de los reguladores de la energía y financieros y la creación de una base de datos armonizada conjunta de todos los datos de mercado pertinentes con pleno acceso de todos los reguladores. Presentará un informe a más tardar en el cuarto trimestre de 2025.

Además, una mejor coordinación entre los Estados miembros y unas trayectorias de llenado más flexibles, con el apoyo de la Comisión, pueden ayudar a reducir la tensión del sistema y evitar distorsiones del mercado relacionadas con el **rellenado de las instalaciones de almacenamiento de gas**, apoyando el relleno en mejores condiciones de compra y la seguridad del suministro.

Acciones emblemáticas: acceso a energía e infraestructuras asequibles	Calendario
Plan de Acción para una Energía Asequible	T1 2025
Proyecto piloto del BEI que ofrece garantías financieras a los compradores participantes en CCE, con especial atención a las pymes y a las industrias de gran consumo de energía	T2 2025
Propuesta legislativa sobre la ampliación del Reglamento sobre el almacenamiento de gas	T1 2025
Marco de ayudas estatales del Pacto por una Industria Limpia	T2 2025
Recomendación sobre las tarifas de acceso a la red	T2 2025
Ley de aceleración de la descarbonización industrial: • agilización de la concesión de autorizaciones para el acceso industrial a la energía y la descarbonización industrial	T4 2025
Recomendación sobre la fiscalidad de la energía	T4 2025
Orientaciones sobre el diseño de los CFD, en particular sobre la combinación de CFD y CCE	T4 2025
Orientaciones sobre la promoción de la remuneración de la flexibilidad en los contratos minoristas	T4 2025
Paquete de medidas sobre las redes eléctricas europeas	T1 2026
ICR: aumentar la tasa de electrificación en toda la economía del 21,3 % actual al 32 % en 2030 ¹⁵ ICR: instalación anual de 100 GW de capacidad de electricidad renovable hasta 2030 ¹⁶ .	

¹⁴ Incluidos los parámetros que rigen la aplicación de la denominada exención de las actividades auxiliares, las normas sobre disyuntores y límites de posición, los requisitos aplicables a los centros de negociación y a los participantes en el mercado, así como determinados aspectos del funcionamiento de los mercados al contado (por ejemplo, la aplicación de requisitos similares a los del código normativo financiero a las bolsas de energía al contado).

¹⁵ Datos de Eurostat, presentados en SWD(2025) 11 final.

¹⁶ Eurostat:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_inf_epc__custom_15272393/default/table?lang=en

3. Mercados líderes: impulsando la demanda y la oferta

La creación de un modelo de negocio para los productos descarbonizados también requiere medidas concretas por el lado de la demanda. Las empresas solo realizarán las inversiones necesarias si están seguras de que existe un mercado para sus productos.

El Pacto por una Industria Limpia establecerá las condiciones para que surja esta demanda. La creación de mercados líderes para las tecnologías y productos limpios europeos mejorará la posición de la UE como líder mundial en la transición limpia. También aumenta su competitividad en sectores limpios clave, ofreciendo garantías para la fabricación sostenible de productos limpios y para el empleo. Los mercados líderes impulsan economías de escala, reducen costes y hacen que las alternativas sostenibles sean más accesibles tanto para los consumidores como para las empresas. Este aumento de la demanda incentiva a las industrias a acelerar su transición hacia métodos de producción más limpios y circulares, reforzando los beneficios tanto medioambientales como económicos.

Las nuevas medidas complementan el despliegue del objetivo de larga data de la UE de crear un mercado para el carbono capturado. La aplicación de la Estrategia de Gestión Industrial del Carbono¹⁷ servirá de base para que estas absorciones permanentes de carbono compensen las emisiones residuales de sectores con emisiones difíciles de reducir, también en el contexto de la revisión de la Directiva RCDE¹⁸ en 2026. Se desarrollarán medidas para reconocer el uso del carbono capturado en una gama más amplia de productos y evitar la doble contabilización de las emisiones de carbono incorporadas en caso de que la incineración de residuos se incluya en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE). Además, la Comisión apoyará la aceleración del desarrollo y el despliegue de reactores modulares pequeños (SMR, por sus siglas en inglés).

3.1. Criterios no relacionados con el precio en la contratación pública e incentivos para las compras privadas

Las **políticas de contratación pública son un poderoso instrumento** para ayudar a superar los obstáculos a la entrada en el mercado y apoyar unos ecosistemas industriales sostenibles y resilientes, el empleo y la creación de valor en la UE. Los mandatos específicos y los criterios no relacionados con el precio para la sostenibilidad, la resiliencia y los requisitos de contenido de la UE en consonancia con los compromisos jurídicos internacionales de la Unión pueden armonizar el gasto nacional con la agenda general de descarbonización y competitividad de la UE, garantizando que el gasto público beneficie la innovación, la sostenibilidad, la prosperidad y la creación de puestos de trabajo de alta calidad. Esto también constituiría un claro incentivo para que los fabricantes incrementen la producción sostenible y resiliente.

La Ley de aceleración de la descarbonización industrial introducirá criterios de resiliencia y sostenibilidad para fomentar un suministro europeo limpio para los sectores de gran consumo de energía. Estos criterios (por ej., los criterios de productos limpios, resilientes, circulares y ciberseguros) reforzarán la demanda de productos limpios fabricados en la UE sobre la base de la experiencia del Reglamento sobre la industria de cero emisiones netas para las tecnologías limpias, promoviendo la innovación y las normas medioambientales

¹⁷ COM(2024) 62 final: Esto requerirá que los Estados miembros reconozcan los proyectos de captura como estratégicos en el contexto de la aplicación de la Ley sobre la industria de cero emisiones netas y que las empresas de petróleo y gas aporten los 50 millones de toneladas de capacidad de almacenamiento de CO₂ de aquí a 2030.

¹⁸ Directiva (UE) 2023/959

y sociales de la UE y garantizarán unas condiciones de competencia equitativas. A su vez, esto podría ampliar la aplicación de criterios no relacionados con el precio al presupuesto de la UE, a los programas nacionales de apoyo y a la contratación pública y privada en beneficio de las industrias de gran consumo de energía¹⁹.

Más allá de esta señal a corto plazo, la Comisión presentará una propuesta para revisar el marco de contratación pública en 2026. Esto permitirá establecer criterios de sostenibilidad, resiliencia y preferencia europea en la contratación pública de la UE para sectores estratégicos. La revisión consolidará y aclarará las interacciones entre las disposiciones sobre contratación pública en los distintos actos legislativos, a fin de simplificar su aplicación por parte de los poderes adjudicadores. Todos los niveles de la administración, desde el nacional hasta el local, deberían poder utilizarlos. Estos criterios también se ampliarán para incentivar la contratación privada a través de medidas como las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ basadas en el ciclo de vida.

La contratación privada tiene el potencial de influir significativamente en la demanda. Como ya ocurre en otras regiones del mundo, y se recomienda en el informe Draghi, la Comisión evaluará cómo incluir requisitos y criterios no relacionados con el precio en la legislación pertinente sobre productos, como el acero con bajas emisiones de carbono, las energías renovables o las celdas de baterías sostenibles para automóviles y flotas empresariales, así como los códigos de construcción. Debe existir un vínculo claro entre los incentivos para la descarbonización y los esfuerzos de circularidad por parte de la industria. El etiquetado de los productos industriales, acompañado de los incentivos adecuados, es una poderosa herramienta para acelerar la transición hacia una fabricación descarbonizada, garantizar que los fabricantes puedan beneficiarse de la «prima ecológica» y generar un rendimiento de sus inversiones en descarbonización. Vincular esta etiqueta a la contratación pública animará a los fabricantes a utilizarla.

La Ley de aceleración de la descarbonización industrial desarrollará una etiqueta voluntaria sobre la intensidad de carbono de los productos industriales, evitando al mismo tiempo la duplicación, basada en una metodología sencilla con los datos del RCDE y en la metodología del MAFC. Esta debería ser la base para un mayor compromiso con el trabajo internacional en el ámbito de la medición de la intensidad de carbono. En aras de la rapidez, la Comisión comenzará con el acero en 2025, tomando como referencia los informes existentes de la industria. Se creará una etiqueta para el cemento en virtud del Reglamento sobre Productos de Construcción²⁰ y en breve se presentará una solicitud de normalización. Estas etiquetas permitirán a los productores industriales distinguir la intensidad de carbono de su producción industrial y beneficiarse de incentivos específicos, por ejemplo, para el acero limpio. También podrían ser utilizadas por los Estados miembros para diseñar incentivos fiscales y otros regímenes de apoyo en consonancia con las normas sobre ayudas estatales.

En paralelo, la Comisión seguirá trabajando en el **desarrollo de evaluaciones integrales del ciclo de vida** apoyándose en la etiqueta voluntaria de la Ley de aceleración de la descarbonización industrial, cuando proceda. Las etiquetas beneficiarán igualmente a los consumidores, que podrán ver la huella de carbono de los productos pertinentes gracias a la legislación vigente (por ejemplo, el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles²¹, el Reglamento sobre Productos de Construcción y la legislación sectorial, como la de las baterías o los edificios).

¹⁹ Véase Banco de Descarbonización Industrial

²⁰ Reglamento (UE) 305/2011

²¹ Reglamento (UE) 2024/1781

Reforzar estos incentivos a la descarbonización también requiere abordar la proliferación de diferentes metodologías de contabilización del carbono en la UE y a escala internacional, que son causa de confusión para las empresas de la UE que lideran el desarrollo de productos más limpios. La Comisión trabajará para **simplificar y armonizar las metodologías de contabilización del carbono** y, a más tardar en el cuarto trimestre de 2025, determinará las áreas prioritarias y las posibles vías para avanzar en la simplificación, armonización y verificación rigurosa.

3.2. Promover la adopción del hidrógeno renovable y con bajas emisiones de carbono

El hidrógeno desempeña un papel central en la descarbonización de nuestro sistema energético de la UE, en particular en los sectores con emisiones difíciles de reducir en los que la electrificación aún no es una opción viable. Es esencial contar con un marco regulador claro. **Por consiguiente, la Comisión adoptará en el primer trimestre de 2025 el acto delegado sobre el hidrógeno con bajas emisiones de carbono** a fin de aclarar las normas para producir este tipo de hidrógeno de manera pragmática, proporcionando seguridad a los inversores.

Para reducir los riesgos y acelerar la adopción de la producción de hidrógeno en la UE, en el tercer trimestre de 2025 la Comisión pondrá en marcha una tercera convocatoria en el marco del Banco del Hidrógeno con un presupuesto de hasta 1 000 millones EUR, y animará a los Estados miembros a utilizar la plataforma de subastas como servicio facilitada por la Comisión, por ejemplo, permitiendo el uso de fondos de la UE no gastados.

Además, la puesta en marcha del Mecanismo del Hidrógeno en el marco del Banco Europeo del Hidrógeno durante el segundo trimestre de 2025 movilizará y conectará a compradores y proveedores, dándoles acceso a instrumentos de financiación y reducción del riesgo para facilitar la agregación de la demanda de hidrógeno y combustibles derivados del hidrógeno por parte de los compradores en los sectores industriales y del transporte difíciles de descarbonizar, por ejemplo, en los sectores marítimo y aéreo.

Para preparar la revisión del acto delegado sobre los combustibles renovables de origen no biológico, la Comisión está poniendo en marcha un estudio para evaluar la eficacia del marco del hidrógeno e identificar posibles obstáculos a la expansión del hidrógeno renovable. La Comisión también apoya continuamente a las partes interesadas en el proceso de certificación, en particular con un espacio dedicado a preguntas y respuestas en línea actualizado periódicamente.

Acciones emblemáticas: mercados líderes: impulsando la demanda y la oferta		Calendario
Acto delegado sobre el hidrógeno con bajas emisiones de carbono, que proporciona seguridad normativa a los productores de este tipo de hidrógeno		T1 2025
Ley de aceleración de la descarbonización industrial: • crear una etiqueta de producto con bajas emisiones de carbono • aplicar el requisito de sostenibilidad, resiliencia y contenido mínimo de fabricación en la UE en el marco de la contratación pública y privada en sectores estratégicos con objeto de garantizar mercados líderes para productos hipocarbónicos		T4 2025
Comunicación y propuesta legislativa sobre la ecologización de las flotas empresariales		2025/2026

Revisión de las Directivas sobre contratación pública para integrar el uso de criterios distintos del precio	T4 2026
ICR: alcanzar el 40 % de producción dentro de la UE de los componentes clave de productos de tecnologías limpias en el mercado de la UE ²² ICR: reducir las vulnerabilidades externas de los productos recogidos en el marco del Pacto por una Industria Limpia, medidas por el Índice de vulnerabilidad exterior (desde el nivel actual de 0.19). (EXVI) ²³ .	

4. Inversiones públicas y privadas

La transición limpia de nuestra economía requerirá importantes inversiones. La UE debe aumentar sus inversiones anuales en energía, innovación industrial, expansión y sistemas de transporte en unos 480 000 millones EUR, en comparación con la década anterior²⁴. Es fundamental movilizar y maximizar el capital privado. Esto requiere estabilidad normativa a largo plazo, incentivos públicos para la descarbonización y una coordinación eficaz de las políticas.

Sobre la base de la experiencia del presupuesto de la UE, que contribuye a medidas pertinentes para el clima en apoyo del Pacto Verde Europeo en este período de financiación, el próximo marco financiero plurianual (MFP) también será un factor clave para la transición limpia. El **Fondo de Competitividad** previsto brindará un respaldo firme a la industria innovadora para fomentar la inversión sostenible en el próximo MFP y ofrecerá un acceso simplificado a los fondos de la UE mediante una ventanilla única. Se centrará en proyectos con valor añadido europeo, como las tecnologías limpias, al tiempo que apoyará la descarbonización industrial. La financiación de la UE permitirá realizar importantes inversiones adicionales en la infraestructura y conectividad necesarias para completar la Unión de la Energía. La Comisión adoptará una estrategia sobre una **Unión de Ahorros e Inversiones** que permita movilizar capital para la inversión privada. Esto situará a Europa como el principal destino de las inversiones en descarbonización industrial y tecnologías limpias.

En la actualidad, **la industria de la UE requiere un acceso inmediato al capital. Para responder a esta necesidad en el corto plazo, el Pacto por una Industria Limpia movilizará más de 100 000 millones EUR a fin de mejorar las perspectivas de negocio de la fabricación limpia producida en la UE**, incluidos 1 000 millones EUR adicionales en garantías en el marco del actual MFP.

²² Artículo 42 del Reglamento (UE) 2024/1735.

²³ El Índice de Vulnerabilidad Exterior (EXVI, por sus siglas en inglés) de la Comisión Europea se presentará en el informe anual sobre la competitividad del mercado único. Se trata de una herramienta que evalúa la vulnerabilidad de la UE a las perturbaciones económicas externas. Utilizando datos comerciales detallados, EXVI evalúa las dependencias, las posiciones competitivas y la exposición económica para apoyar decisiones estratégicas fundamentadas y promover la resiliencia industrial. También hace un seguimiento de los avances alcanzados hacia los objetivos del Pacto por una Industria Limpia de la UE, con el fin de reducir las vulnerabilidades en sectores clave. 0 = baja vulnerabilidad, 1 = alta vulnerabilidad.

²⁴ SWD(2023) 68 final — entre 2021 y 2030.

La Comisión actuará para 1) reforzar la financiación a escala de la UE, 2) impulsar la inversión privada y 3) mejorar la eficacia de las ayudas estatales en apoyo de los objetivos del Pacto por una Industria Limpia, así como de otros regímenes nacionales de apoyo.

4.1. Reforzar la financiación a nivel de la UE

El Fondo de Innovación ha demostrado ser una herramienta fiable para que las industrias de la UE financien proyectos de descarbonización industrial y fabricación de tecnologías limpias. A fin de aumentar su impacto, deben ponerse a disposición opciones de financiación adicionales para aumentar el apoyo a los proyectos seleccionados del Fondo de Innovación que hayan recibido un sello de soberanía en virtud del Reglamento STEP²⁵. La Comisión estudiará formas de impulsar esta iniciativa, en particular mediante la mejora de las sinergias entre los instrumentos de financiación existentes con el fin de maximizar la financiación de los proyectos del Fondo de Innovación STEP en todas las regiones de la UE. Paralelamente, la Comisión tratará de seguir armonizando los criterios de financiación para el Fondo de Innovación y la financiación nacional, lo que acelerará la aprobación de las ayudas estatales para los Estados miembros que deseen apoyar proyectos con un sello STEP. Estas medidas harán el proceso más claro y ofrecerán a los Estados miembros un incentivo para asignar más recursos nacionales.

Además, la Comisión propondrá un Banco de Descarbonización Industrial con el objetivo de financiar 100 000 millones EUR con cargo al Fondo de Innovación, los ingresos adicionales derivados de partes del RCDE y la revisión de InvestEU. Para garantizar que la Unión invierta en la innovación y las tecnologías que conformarán nuestra economía e impulsarán nuestras transiciones, el Banco participará en la gobernanza del futuro Fondo de Competitividad. Antes de la revisión de la Directiva RCDE en 2026, la Comisión **pondrá en marcha en 2025 un proyecto piloto con una subasta de 1 000 millones EUR para la descarbonización de procesos industriales clave en diversos sectores** que apoyen la descarbonización industrial y la electrificación, utilizando una combinación de los recursos existentes en el marco del Fondo de Innovación y las subastas como servicio.

El Banco de Descarbonización Industrial maximizará la reducción de las emisiones. Utilizará los derechos de emisión del RCDE reservados para este fin como parte de la arquitectura del RCDE de la UE con el objetivo de apoyar proyectos que tengan la reducción de emisiones de carbono como parámetro, permitiendo así un apoyo tecnológicamente neutro en los distintos sectores industriales, en particular a través de contratos por diferencias para el carbono. Se diseñará para garantizar una selección competitiva y una distribución equitativa de la ayuda entre los Estados miembros. También complementará la señal de precios del RCDE y contribuirá a colmar el déficit de financiación tanto de los gastos de capital como de los gastos operativos.

La Comisión tiene previsto comprometer 6 000 millones EUR del Fondo de Innovación en 2025, en particular para tecnologías limpias, la fabricación de baterías, el Banco del Hidrógeno y la descarbonización industrial. La Comisión también invita a los Estados miembros a hacer un mayor uso de las subvenciones y subastas como un modelo demostrado para poner en común los recursos nacionales y de la UE en una selección competitiva armonizada y compatible con las ayudas estatales. Alemania, Austria, Lituania y España han liderado los esfuerzos en este

²⁵ Reglamento (UE) 2024/795

sentido al desbloquear financiación adicional para proyectos de hidrógeno renovable de origen no biológico.

De manera más general, la Comisión salvaguardará los intereses estratégicos de la UE centrando cada vez más las convocatorias pertinentes en las necesidades de descarbonización industrial, haciendo un mayor uso de los criterios de resiliencia en las convocatorias competitivas o restringiendo la participación de terceros países en proyectos de investigación sensibles.

La investigación y la innovación (I+i) son factores clave para promover la próxima generación de las tecnologías limpias, la energía limpia y la fabricación descarbonizada en la UE. La Comisión pondrá en marcha una **convocatoria emblemática de Horizonte Europa** por un importe aproximado de 600 millones EUR en el marco del programa de trabajo 2026-2027 a fin de apoyar proyectos listos para su implementación. Su objetivo será fomentar las sinergias entre el Programa Marco de Investigación e Innovación y el Fondo de Innovación, creando una reserva de proyectos desde la etapa de I+i hasta su despliegue. Además, para apoyar la fusión como fuente de energía innovadora y descarbonizada para el futuro, se propondrá una estrategia de fusión, incluida la creación de asociaciones público-privadas (APP) para acelerar su comercialización.

4.2. Movilización de inversión privada

InvestEU es actualmente el principal instrumento a escala de la UE para movilizar financiación privada. Operado en cooperación con el Grupo BEI, instituciones financieras internacionales y bancos nacionales de promoción, ha movilizado más de 280 000 millones de EUR en financiación adicional para la economía de la UE.

La Comisión presentará una modificación del Reglamento InvestEU para aumentar la capacidad de absorción de riesgos de InvestEU. Esta propuesta simplificará y facilitará la reutilización de los excedentes del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, así como los reflujos de los instrumentos financieros heredados, y facilitará el apoyo en forma de capital. Esta propuesta **movilizará** alrededor de 50 000 millones de **EUR** de financiación e inversión adicionales en prioridades políticas clave de la UE, como la modernización de los procesos industriales, la fabricación y el despliegue de tecnologías limpias, la financiación de proyectos de infraestructuras energéticas, soluciones de movilidad limpia o la reducción y el reciclado de residuos, hasta el final del actual MFP. El Grupo BEI también utilizará los instrumentos de garantía existentes en el marco de InvestEU, en parte en relación con un instrumento de garantía para tecnologías limpias. Para seguir aumentando la financiación en los ámbitos cubiertos por el Pacto por una Industria Limpia, se anima a los Estados miembros interesados a transferir rápidamente sus recursos al compartimento de los Estados miembros de InvestEU.

La Comisión también trabajará con el Grupo BEI en nuevas iniciativas en favor de los sectores específicamente afectados por el Pacto por una Industria Limpia, que recibirán el apoyo de InvestEU, según proceda. El Grupo BEI es uno de los mayores proveedores de financiación climática y puede desempeñar un papel importante para movilizar financiación privada adicional. Como se anunció en la Brújula para la Competitividad, la Comisión trabajará junto con el Grupo BEI y con inversores privados para desarrollar un programa de inversión TechEU que ayude a colmar el déficit de financiación y, así, apoyar la innovación disruptiva, reforzar la capacidad industrial de Europa y facilitar la expansión de las empresas que inviertan en tecnologías innovadoras como la IA, las tecnologías limpias, las materias primas fundamentales, el almacenamiento de energía, la informática cuántica, los semiconductores,

las ciencias de la vida y la neurotecnología. El BEI seguirá desarrollando nuevos enfoques para apoyar a las empresas europeas que invierten en la transición limpia. Algunos ejemplos pueden ser mecanismos de incentivos para los logros en materia de descarbonización.

4.3. Marco de ayudas estatales del Pacto por una Industria Limpia y otras medidas de apoyo y facilitación

El apoyo prestado a nivel nacional, incluidas las ayudas estatales y los incentivos fiscales, desempeña un papel esencial en los esfuerzos de descarbonización y circularidad ya que proporciona apoyo financiero y reduce los obstáculos a la inversión. Estas medidas refuerzan no solamente la viabilidad económica de los proyectos sostenibles, sino que también impulsan la participación del sector privado.

El nuevo Marco de ayudas estatales del Pacto por una Industria Limpia permitirá la concesión de las ayudas estatales necesarias y proporcionadas que atraerán la inversión privada. Para ello, ofrecerá a los Estados miembros un horizonte de planificación más largo, de cinco años, y a las empresas una mayor previsibilidad de las inversiones en los proyectos que contribuyan a los objetivos del Pacto por una Industria Limpia. El nuevo marco contribuirá de manera fundamental a la simplificación de las normas sobre ayudas estatales para así ayudar a la realización de los objetivos del Pacto por una Industria Limpia, preservando al mismo tiempo la igualdad de condiciones y la cohesión europea.

Unas normas simplificadas y flexibles permitirán la rápida aprobación de medidas de ayuda estatal para la descarbonización, en particular cuando se hayan sometido a un proceso de selección europeo, y de los proyectos de tecnologías limpias, al tiempo que evitarán falseamientos indebidos de la competencia en el mercado único. Partiendo de la experiencia adquirida con el Marco Temporal de Crisis y Transición, el nuevo Marco permitirá introducir opciones «listas para su uso» con las que los Estados miembros podrán probar fácilmente la compatibilidad de las ayudas, y generalizará el uso de métodos simplificados para determinar los importes de las ayudas, en lugar de realizar complejas evaluaciones individuales. El Marco preverá también regímenes de ayudas específicas para tecnologías concretas, como la eólica y la solar, y facilitará aún más el apoyo a las medidas sobre flexibilidad no fósiles y los mecanismos de capacidad que aceleren la descarbonización del sistema energético. La actualización de las normas sobre inversiones en determinadas capacidades de fabricación de equipos estratégicos de cero emisiones netas permitirá el apoyo a la fabricación adicional de productos de tecnologías limpias, como las baterías y las tecnologías renovables.

Es esencial simplificar las normas vigentes en materia de ayudas estatales. La próxima revisión del **Reglamento General de Exención por Categorías** reducirá significativamente la carga administrativa tanto para las empresas como para los Estados miembros y facilitará el apoyo necesario a la industria, preservando al mismo tiempo la integridad del mercado único. En paralelo, **la Comisión está evaluando actualmente la Comunicación sobre las Garantías**, a fin de determinar si sigue siendo un marco suficientemente claro y previsible para la concesión de garantías del Estado. Las garantías del Estado pueden ser un instrumento de apoyo eficaz para movilizar la financiación privada, al tiempo que resultan menos gravosas para los recursos públicos que el apoyo a través de subvenciones directas. **La Comisión trabajará igualmente en estrecha colaboración con los Estados miembros para acelerar el diseño de nuevos PIICE**, a fin de reforzar la eficiencia de la herramienta de apoyo a la descarbonización industrial y la producción de tecnologías limpias en la UE y habilitará una nueva plataforma

de apoyo para acelerar la puesta en marcha de los proyectos PIICE. La Comisión colaborará también con el BEI para desarrollar una **ventanilla única** destinada a proporcionar asesoramiento en relación con las solicitudes de subvención y la estructuración financiera.

Más allá de las normas en materia de ayudas estatales, la Comisión se presta igualmente a orientar de manera informal a las empresas sobre **la compatibilidad de los proyectos de cooperación que contribuyan a la consecución de las prioridades de la UE** con las normas en materia de defensa de la competencia, en particular las relativas a la innovación, la descarbonización y la seguridad económica en la UE. Asimismo, se revisarán las directrices utilizadas para evaluar las concentraciones con el fin de integrar mejor en el análisis de la competencia el efecto causado por las concentraciones en la asequibilidad de los productos sostenibles y en la innovación limpia, o en la creación de eficiencias que aporten beneficios sostenibles, pero también en la innovación, la resiliencia y la intensidad de inversión de la competencia en determinados sectores estratégicos.

Por último, las políticas fiscales son un incentivo clave para alcanzar los objetivos del Pacto por una Industria Limpia y no deben priorizar los combustibles fósiles frente a la energía limpia. **La Comisión recomendará a los Estados miembros que la estructura de sus respectivos impuestos sobre sociedades apoye un modelo de negocio limpio.** Entre las medidas adoptadas podrían incluirse **períodos de amortización más cortos** para los activos de tecnologías limpias, permitiendo a las empresas amortizar rápidamente los costes y beneficiarse de incentivos fiscales que compensen las elevadas inversiones iniciales, y el uso de **créditos fiscales** para las empresas de sectores estratégicos para la transición limpia, a fin de que las inversiones en actividades descarbonizadas resulten más atractivas desde el punto de vista financiero. En la medida en que tales medidas impliquen ayudas estatales, el nuevo marco de ayudas estatales integrará estos instrumentos en sus normas de compatibilidad. Estas medidas fiscales irán acompañadas de nuevas **actuaciones para reducir y eliminar gradualmente las subvenciones a los combustibles fósiles**, por ejemplo, en el contexto del Semestre Europeo de 2025. Para facilitar el crecimiento y la inversión en nuevas empresas innovadoras, la Comisión propondrá un vigésimo octavo régimen jurídico, que simplificará las normas aplicables.

Acciones emblemáticas: inversión pública y privada		Calendario
Aumentar la capacidad de absorción de riesgos de InvestEU		T1 2025
Plataforma de apoyo al diseño de los PIICE		2025
Marco de ayudas estatales del Pacto por una Industria Limpia		T2 2025
Recomendación a los Estados miembros para que adopten incentivos fiscales que apoyen el Pacto por una Industria Limpia		T2 2025
Convocatoria de referencia en el marco de Horizonte Europa		T4 2025
Subasta piloto en el marco del Fondo de Innovación		2025
Banco de Descarbonización Industrial		T2 2026

Programa de inversión TechEU en favor de las empresas en expansión con el Grupo BEI y el sector privado	2026
ICR: aumentar el volumen total de inversiones en apoyo de la transición industrial, que es en la actualidad de 52 700 millones EUR. ²⁶	

5. Nutrir la economía circular: acceso seguro a materiales y recursos

Europa debe ser más estratégica en la obtención de materias primas y materias primas secundarias a fin de reducir drásticamente nuestra exposición a proveedores poco fiables y evitar alteraciones del suministro. Más que nunca, la circularidad debe ser un motor de innovación.

Al situar la circularidad en el centro de la estrategia de descarbonización, la UE no solo mejora la accesibilidad a los materiales esenciales y su asequibilidad, sino que también reduce las dependencias en la medida en que los materiales se reutilizan, reelaboran, reciclan y mantienen en el circuito económico durante más tiempo. Se prevé que, de aquí a 2030, el potencial de circularidad del mercado europeo de la reelaboración aumente de su actual valor de 31 000 millones EUR a 100 000 millones EUR, creando 500 000 nuevos puestos de trabajo. Esto hará que la producción industrial europea sea más sostenible, acelerará la descarbonización y mejorará la seguridad de los recursos.

5.1. Aplicación rápida del Reglamento de Materias Primas Fundamentales

A fin de garantizar el acceso a materias primas fundamentales que son esenciales para nuestra doble transición y respecto de las que la UE depende en gran medida de un número limitado de proveedores de terceros países, la Comisión dará **prioridad a la aplicación del Reglamento de Materias Primas Fundamentales**. En marzo de 2025 se aprobará una primera lista de proyectos estratégicos, a fin de garantizar la diversificación de los suministros a lo largo de toda la cadena de valor y facilitar el acceso de estos proyectos a la ayuda financiera pública y privada.

Sobre la base de la experiencia extraída de AggregateEU, la Comisión creará una plataforma para la agregación de la demanda y un mecanismo de emparejamiento para las materias primas estratégicas. Como segundo paso, complementario al Reglamento de Materias Primas Fundamentales y en consonancia con las recomendaciones del informe Draghi, la Comisión creará un **Centro de Materias Primas Fundamentales de la UE** con vistas a efectuar adquisiciones conjuntas de materias primas por cuenta de las empresas interesadas y en cooperación con los Estados miembros, que también podría desarrollar tareas relacionadas con la coordinación de las reservas estratégicas, el seguimiento de la cadena de suministro y el diseño de productos financieros que permitan invertir en las fases iniciales del suministro en la UE y en terceros países.

²⁶ https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-fund/investeu-indicators_en#key-indicators-selection

5.2. Economía circular

La industria de la UE es pionera en circularidad. Sin embargo, por el momento, estos esfuerzos se ven obstaculizados por la falta de escala y de mercado único para los residuos, las materias primas secundarias, los materiales reutilizables y los mercados punteros. Para abordar esta deficiencia, la Comisión seguirá colaborando con las partes interesadas identificando acciones y medidas que permitan avances transformadores hacia la circularidad. La UE debe velar igualmente por que los productos que contienen materiales valiosos y escasos se utilicen o reutilicen de manera eficiente y durante el mayor tiempo posible antes de que se conviertan en residuos, en particular mediante la implantación plena de los requisitos de diseño ecológico para categorías de productos importantes.

La Comisión adoptará un acto legislativo sobre Economía Circular en 2026, que acelerará la transición circular sobre la base de nuestro mercado único. Este acto permitirá la libre circulación de productos circulares, materias primas secundarias y residuos, fomentará una mayor oferta de materiales reciclados de alta calidad y estimulará la demanda de materiales secundarios y productos circulares, reduciendo al mismo tiempo los costes de las materias primas. Entre las medidas previstas en este acto legislativo figura la revisión de las normas vigentes en materia de residuos electrónicos, con el fin de simplificarlas, adecuarlas a su finalidad y de permitir la recuperación de las materias primas fundamentales que contienen. Armonizará los criterios de «fin de la condición de residuo» para facilitar la transición de los residuos a materias primas secundarias valiosas, y simplificará, digitalizará y extenderá de manera específica la responsabilidad ampliada del productor, e impulsará la demanda con criterios aplicables a la contratación pública. Ofrecerá incentivos para incrementar la utilización de chatarra y hará obligatoria la digitalización de los permisos de demolición y las auditorías previas a la demolición. Para abandonar los materiales fósiles, es esencial exigir el uso de nuevas fuentes de materias primas, como los materiales reciclados y de origen biológico, a fin de sustituir, por ejemplo, los materiales primarios de origen fósil presentes en los plásticos. Las medidas del acto legislativo complementarán y facilitarán la aplicación plena del **Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles**. El plan de trabajo previsto por este Reglamento se adoptará en abril de 2025.

A fin de aumentar la circularidad y la capacidad de reciclado de la UE, también con vistas a lograr el objetivo del 25 % de reciclado establecido en el Reglamento de Materias Primas Fundamentales, la Comisión estudiará medidas adicionales que hagan que el reciclado de residuos de materias primas fundamentales dentro de la Unión sea más atractivo que su exportación. La Comisión trabajará igualmente en la adopción de medidas para incentivar que, mediante a una recogida selectiva más eficaz, del depósito en vertederos se pase a la reutilización y el reciclado. Para ello, la Comisión también tendrá en cuenta si los terceros países han establecido medidas que restrinjan la exportación de materias primas fundamentales. Al mismo tiempo, la UE cooperará con los terceros países que deseen desarrollar asociaciones en materia de economía circular en este ámbito. También podría considerarse la posibilidad de aplicar tasas a la exportación, y su estimación, que podrían utilizarse para financiar inversiones en capacidad de reciclado.

En efecto, la industria europea del reciclado de baterías se enfrenta a una situación crítica de escasez de masa negra, que se exporta a terceros países a pesar de su importancia económica y medioambiental para el ecosistema europeo de baterías. Teniendo en cuenta las propiedades peligrosas de la masa negra, **la Comisión adoptará medidas específicas relativas a esta materia.**

No solo debemos eliminar los obstáculos reglamentarios, sino también facilitar un aumento significativo de las inversiones que permitan suministrar las materias primas secundarias que precisa la fabricación industrial. Se fomentará la cooperación entre los Estados miembros y los agentes económicos interesados a través de **centros de circularidad interregionales** a fin de promover la especialización inteligente y las economías de escala en el reciclado. Estos centros identificarán proyectos estratégicos basados en propuestas de grupos de Estados miembros o agentes industriales, lo que permitirá la puesta en común de diversos flujos regionales de residuos. Este enfoque garantizará una dimensión adecuada que permita que las instalaciones alcancen el tamaño necesario para su funcionamiento continuado. Los centros de circularidad transregionales se basarán en la experiencia adquirida en el marco de proyectos estratégicos al amparo del Reglamento de Materias Primas Fundamentales y aplicarán enfoques similares a los aplicados a los materiales técnicos y biológicos de los que dependen nuestras industrias. Además, la Comisión asistirá activamente a los Estados miembros en el diseño de un posible nuevo PIICE sobre la producción circular de materiales avanzados para tecnologías limpias.

La Comisión también llevará a cabo una tarea de investigación para recabar las aportaciones de los participantes en el mercado sobre la forma en la que las empresas europeas adquieren y reciclan actualmente las materias primas más importantes y analizar la necesidad de que los agentes del sector colaboren de forma más estrecha. Este ejercicio podría ir acompañado de orientaciones informales sobre la forma de maximizar la eficiencia de la cooperación en el reciclado de materias primas en consonancia con las normas de competencia de la UE.

Por otro lado, la Comisión revisará las normas relativas al **régimen de los bienes de ocasión contenidas en la Directiva sobre el IVA²⁷**, como parte de una iniciativa sobre el IVA ecológico, a fin de abordar la cuestión del IVA total exigido sobre estos bienes. Por último, para garantizar una transición circular eficaz, será necesario trabajar en estrecha colaboración con todas las partes interesadas. A tal fin, la Comisión iniciará un diálogo sobre circularidad en el marco del Pacto por una Industria Limpia a fin de apoyar la elaboración del acto legislativo sobre economía circular y determinar los ámbitos en los que es necesario seguir trabajando.

El ejemplo de los fertilizantes ilustra el potencial del Pacto por una Industria Limpia en todos los sectores. Destaca la importancia de la circularidad como cuestión de seguridad. La producción interior de fertilizantes, incluidos los fertilizantes hipocarbónicos y los fertilizantes elaborados a partir de nutrientes reciclados, reduce la dependencia de las importaciones y las emisiones de fertilizantes, promueve modelos de negocio circulares y debería reducir los precios de los insumos para los agricultores.

²⁷ Directiva 2006/112/CE del Consejo.

Acciones emblemáticas: impulsar la economía circular: acceso seguro a materiales y recursos	Calendario
Primera lista de proyectos estratégicos en el marco del Reglamento sobre Materias Primas Fundamentales	T1 2025
Adopción del plan de trabajo sobre diseño ecológico	T2 2025
Centro de Materias Primas Fundamentales de la UE para las compras conjuntas y la gestión de reservas estratégicas	T4 2026
Acto legislativo sobre economía circular	T4 2026
Iniciativa «IVA ecológico»	T4 2026
Centros de circularidad interregionales	T4 2026
ICR: aumentar la tasa de uso circular de materiales del 11,8 % actual al 24 % ²⁸ de aquí a 2030 ²⁹	

6. Mercados mundiales y asociaciones internacionales

La consecución de los objetivos del nuevo Pacto por una Industria Limpia está estrechamente vinculada a nuestra capacidad de actuar a escala internacional. La UE no puede alcanzar sus objetivos de industrialización limpia sin participar en asociaciones con el resto del mundo. Un buen número de las materias primas fundamentales que son esenciales para la transición ecológica y para la resiliencia y la seguridad de la UE proceden de países terceros. Al mismo tiempo, la transición hacia cadenas de valor industriales sostenibles, diversificadas y resilientes también es un interés compartido por nuestros socios. Nuestro éxito económico depende igualmente de un comercio abierto y basado en normas y del acceso a mercados terceros de bienes y capitales.

En la actualidad, las grandes economías del mundo se disputan el acceso a los mercados, las materias primas fundamentales, las nuevas tecnologías y las rutas comerciales mundiales en la carrera hacia la neutralidad climática y compiten por ser las primeras en desarrollar o adquirir tecnologías estratégicas. Por otra parte, la industria se enfrenta a una competencia mundial desleal, en particular debido a la exportación de excesos de capacidad interna de otros países a precios muy reducidos. Hemos entrado en una era de competencia geoeconómica mundial en la que es necesario proteger la igualdad de condiciones a escala mundial y velar por que el mercado de la UE no sirva como destino para las exportaciones de excesos de capacidad mundial.

6.1. Asociaciones de comercio e inversión limpias

Según la Agencia Internacional de la Energía, el valor del mercado mundial de tecnologías limpias será de 2 billones USD en 2035. Para alcanzar la neutralidad climática de manera

²⁸ COM (2020) 98 final: Nuevo Plan de acción para la economía circular.

²⁹ Notificado en el Informe anual sobre el mercado único y la competitividad [[enlace de edición de 2025](#) (texto en inglés)].

competitiva, es esencial que las empresas, los inversores y los trabajadores europeos se hagan con la mayor porción posible de esta oportunidad.

La amplia red de acuerdos comerciales de la UE permite que las empresas europeas tengan un mejor acceso a los mercados de terceros países y a los insumos esenciales. Es por tanto fundamental que la UE continúe **firmando, celebrando y aplicando plenamente los acuerdos de libre comercio (ALC) pendientes** e impulse las negociaciones en curso para la firma de nuevos ALC. **Las Asociaciones de Comercio e Inversión Limpios complementarán estos acuerdos** con un enfoque más ágil, flexible y específico, adaptado a los intereses empresariales concretos de la UE y de sus socios. Por lo tanto, estas asociaciones de comercio e inversión limpios se concebirán de forma que alineen lo mejor posible la acción exterior de la UE con los objetivos de la política industrial de la UE, teniendo en cuenta las oportunidades y necesidades de las empresas. Se centrarán en gestionar mejor las dependencias estratégicas y en garantizar la posición de la UE en cadenas de valor mundiales cruciales, diversificando nuestras cadenas de suministro y garantizando un mejor acceso a las materias primas, la energía limpia y las tecnologías limpias. También fomentarán la cooperación en materia de tecnología energética y políticas para la transición limpia, y apoyarán los esfuerzos de descarbonización en los países socios. En este sentido, será vital atender a las necesidades e intereses de las empresas de la UE y de sus socios con el fin de diseñar asociaciones de comercio e inversión limpios que resulten eficaces y garantizar un aprovechamiento adecuado de las oportunidades comerciales y de inversión que de ellas se deriven.

Las asociaciones de comercio e inversión limpios conjugarán las normas, la cooperación en materia de regulación y las inversiones para desarrollar cadenas de valor estratégicas limpias con los socios. En primer lugar, se movilizarán inversiones mediante la identificación de proyectos concretos que combinen financiación privada y pública recurriendo a inversiones de Global Gateway con arreglo al enfoque del Equipo Europa. En segundo lugar, las normas contribuirán a crear un entorno propicio para la inversión limpia y oportunidades de negocio para que las empresas de la UE desarrollen su actividad en condiciones de igualdad en los mercados extranjeros. En tercer lugar, la cooperación reglamentaria ayudará a los socios a desarrollar, en particular, tecnologías limpias, electrificación, circularidad, normas de descarbonización y de tarificación del carbono. El resultado serán asociaciones creíbles y atractivas que promoverán la inversión en tecnologías limpias que, finalmente, acelerarán también la transición mundial. La Comisión tiene la intención de poner en marcha la primera asociación de comercio e inversión limpios en marzo.

En el marco del nuevo Pacto por el Mediterráneo, una ambiciosa iniciativa de cooperación transmediterránea en materia de energía y tecnología limpia estimulará las inversiones públicas y privadas a gran escala en energías renovables. Además, nuestra diplomacia continuará ayudando a los países socios a realizar la transición ecológica en el marco de políticas climáticas y medioambientales ambiciosas y con contribuciones nacionales determinadas al amparo del Acuerdo de París. La UE deberá adoptar un enfoque estratégico para la cooperación en materia de energía, centrado en tres ámbitos clave: la diplomacia, la asistencia técnica y la economía, aunando esfuerzos con los Estados miembros a escala nacional.

6.2. Mejorar el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono

El Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) garantiza que los esfuerzos de reducción de las emisiones de la industria de la UE no se vean comprometidos por las importaciones de mercancías intensivas en carbono producidas fuera de la UE, e incentiva la descarbonización y la tarificación del carbono a escala mundial. Sin embargo, los datos recogidos hasta la fecha indican que un número limitado de importadores representa más del 99 % de las emisiones implícitas de gases de efecto invernadero de las mercancías importadas. La Comisión propone una simplificación sustancial del MAFC, reduciendo la carga administrativa para las industrias y sus cadenas de suministro, al tiempo que continúe incentivando la tarificación mundial del carbono. Se trata de un primer paso necesario para mejorar la utilidad del MAFC.

Igualmente, durante el segundo semestre de 2025, la Comisión presentará un **informe sobre la revisión exhaustiva del MAFC**, en el que evaluará la ampliación del ámbito del MAFC a otros sectores y productos transformados del RCDE UE. El informe evaluará asimismo la inclusión de las emisiones indirectas en todos los sectores comprendidos en el ámbito del MAFC teniendo en cuenta los costes indirectos de la electricidad para los productores de la UE. El informe establecerá una estrategia para hacer frente a los posibles riesgos de elusión. Con ocasión de este informe, la Comisión analizará también cómo abordar el problema de la fuga de carbono de las mercancías exportadas a terceros países. Esta revisión irá seguida de una propuesta legislativa en el primer semestre de 2026.

Paralelamente, a través de la asistencia técnica y la cooperación reglamentaria, la UE continuará apoyando los esfuerzos de descarbonización de los países socios. Con la intermediación del Grupo de Trabajo sobre diplomacia internacional en materia de tarificación del carbono y mercados del carbono, de reciente creación, la Comisión promoverá asimismo el avance de la tarificación del carbono y de los mercados del carbono en todo el mundo, ayudando a los países socios a elaborar políticas eficaces de tarificación del carbono y planteamientos sólidos para los mercados internacionales del carbono.

6.3. Promover y proteger: garantizar la igualdad de condiciones para la industria de la UE

La UE debe seguir siendo un lugar atractivo para hacer negocios, velando asimismo por que las inversiones extranjeras, especialmente en sectores estratégicos, contribuyan al crecimiento económico sin perjudicar la seguridad económica de Europa. La Comisión propondrá medidas concertadas con las partes interesadas de la industria y los Estados miembros para garantizar que **las inversiones extranjeras en la UE contribuyan en mayor medida a la competitividad a largo plazo de la industria de la UE**, a mantenerla en la vanguardia tecnológica y a su resiliencia económica, así como a la creación de puestos de trabajo de calidad en la UE. Por ejemplo, en el caso de los proyectos que impliquen inversión extranjera, en particular cuando impliquen financiación pública, los Estados miembros podrían considerar colectivamente condiciones como la propiedad de los equipos, la procedencia de la UE de los insumos, la contratación de trabajadores de la UE, la necesidad de crear empresas en participación o de transferencias de la propiedad intelectual, empezando por algunos sectores estratégicos, como, por ejemplo, la industria del automóvil o la producción de energías renovables.

Al mismo tiempo, es esencial velar por que las inversiones extranjeras no socaven la seguridad y el orden público en Europa. Con la revisión en curso del Reglamento de la UE para el control de las inversiones extranjeras directas³⁰, el Consejo y el Parlamento Europeo tienen la oportunidad de seguir reforzando el marco de control de las inversiones de la UE reduciendo las diferencias entre los mecanismos nacionales de control, introduciendo requisitos en materia de resiliencia y armonizando sus enfoques y políticas, de forma que se minimice el riesgo de búsqueda del foro más favorable.

A más tardar en enero de 2026, la Comisión adoptará unas orientaciones relativas a conceptos clave que subyacen al Reglamento sobre subvenciones extranjeras³¹, por ejemplo, la manera en que la Comisión evaluará los efectos distorsionadores de las subvenciones extranjeras. Estas orientaciones aclararán asimismo en qué circunstancias puede decidir la Comisión revisar concentraciones con arreglo a las normas sobre subvenciones extranjeras que, aun no alcanzando los umbrales prescritos, planteen un riesgo para la igualdad de condiciones en el mercado único. La Comisión hará uso de las comprobaciones de oficio previstas en el Reglamento sobre subvenciones extranjeras en relación con sectores estratégicos.

En consonancia con su objetivo de competitividad, resiliencia y sostenibilidad, la Comisión estudiará la posibilidad de ajustar los aranceles dentro de niveles consolidados, incluido el nivel máximo cuando sea necesario, basándose, por ejemplo, en excepciones para la protección del medio ambiente.

La Comisión continuará haciendo un uso ágil y eficiente de los instrumentos de defensa comercial (IDC), como los derechos antidumping o los derechos compensatorios, cuando sea necesario. A fin de proteger nuestras industrias de la competencia desleal y garantizar que nuestro mercado no sirva de destino para las exportaciones de excesos de capacidad mundial provocadas por subvenciones estatales, reforzaremos los instrumentos de defensa comercial ya existentes, en particular acortando los plazos de investigación o haciendo un mayor uso de los procedimientos de oficio. La Comisión estudiará asimismo, en colaboración con los Estados miembros y las partes interesadas, la necesidad de adoptar nuevos instrumentos que completen o modifiquen el conjunto de instrumentos de defensa comercial.

Dado que las medidas proteccionistas se están multiplicando por todo el mundo, existe el riesgo de que el **exceso de capacidad mundial** se reoriente hacia el mercado de la UE. La Comisión abordará el exceso de capacidad intensificando la cooperación internacional y multilateral y centrándose en detectar las causas de fondo de las medidas que constituyen prácticas abusivas, incluidas las subvenciones que dan lugar a distorsiones en sectores clave y patrones comerciales para productos y tecnologías críticos. La UE buscará un compromiso más estrecho en el seno del G-7 a este respecto e intercambiará información para garantizar que las respuestas autónomas y las acciones colectivas estén bien coordinadas y sean eficaces.

Acciones emblemáticas: mercados mundiales y asociaciones internacionales	Calendario
Iniciar las negociaciones para la primera asociación de comercio e inversión limpios	T1 2025

³⁰ Reglamento (UE) 2019/452.

³¹ Reglamento (UE) 2022/2560.

Simplificación del mecanismo de ajuste en frontera del carbono (MAFC)	T1 2025
Revisión exhaustiva del MAFC para evaluar la posibilidad de ampliar su ámbito de aplicación a otros sectores sujetos al RCDE UE expuestos al riesgo de fuga de carbono, a los sectores derivados y las emisiones indirectas, y en apoyo de los exportadores, colmando las lagunas existentes	T3 2025
Iniciativa de cooperación transmediterránea en materia de energía y tecnología limpia	T4 2025
Propuesta legislativa sobre la ampliación del MAFC	T1 2026
Directrices relativas al Reglamento sobre subvenciones extranjeras	T1 2026

7. Aptitudes y empleos de calidad en pro de la justicia social y una transición justa

Cada persona, comunidad y empresa debe poder beneficiarse de la transición limpia. El objetivo del Pacto por una Industria Limpia es, por tanto, lograr una transición justa que cree empleos de calidad y empodere a las personas, aprovechando sus capacidades, al tiempo que promueva la cohesión social y la equidad en todas las regiones. Nuestra industria precisa una mano de obra cualificada y, para atraer a los mejores talentos, debe ofrecer empleos de calidad. Para que la transición limpia tenga éxito es esencial mantener a los trabajadores y a las comunidades locales en el centro de la transformación industrial, aprovechar el talento y seguir desarrollando las competencias necesarias. Al mismo tiempo, la transición limpia y digital también implica cambios en la mano de obra y nuevos requisitos en materia de competencias.

7.1. Apoyo a las capacidades

La industria necesita acceder más fácilmente a las aptitudes que precisa. La Comisión creará la Unión de Capacidades como estrategia global en materia de aptitudes a fin de dotar a las personas de las habilidades necesarias para aprovechar al máximo su potencial y para garantizar que los empleadores puedan acceder a los conocimientos especializados que precisa una economía dinámica y competitiva. También revisará los modelos de apoyo de la UE a las iniciativas sectoriales en materia de capacidades (incluidas las academias, el Pacto por las Capacidades, la Alianza para la Formación de Aprendices y los Centros de Excelencia Profesional) a fin de racionalizar el marco para el refuerzo de las competencias sectoriales en industrias estratégicas vinculadas al Pacto por una Industria Limpia, con el apoyo reforzado de hasta 90 millones EUR de Erasmus +.

La Unión de Capacidades mejorará nuestro conocimiento sobre habilidades y se centrará, entre otras cosas, en la inversión, el aprendizaje permanente y la educación de adultos, la formación y capacitación profesional, la educación superior, la conservación de las habilidades y su reconocimiento, así como en atraer e integrar talentos cualificados de terceros países, en particular a través de la futura Reserva de Talentos de la UE. Para hacer frente a los retos en materia de reconocimiento de competencias, la Comisión estudiará nuevas medidas para racionalizar y simplificar los procesos, así como herramientas de digitalización. **La iniciativa de portabilidad de las capacidades** facilitará que una competencia adquirida en un país sea reconocida en otro.

7.2. Apoyar a los trabajadores en la transición

Necesitamos que nuestra industria siga siendo un lugar de trabajo atractivo. La **hoja de ruta para el empleo de calidad**, que se elaborará en cooperación con los interlocutores sociales, ayudará a los Estados miembros y a la industria a garantizar unas condiciones de trabajo dignas, normas elevadas en materia de salud y seguridad, acceso a la formación y transiciones laborales justas para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, así como la negociación colectiva, con vistas a atraer talento y contribuir a la competitividad de las industrias europeas.

La hoja de ruta para el empleo de calidad ofrecerá apoyo a los trabajadores durante las transiciones. En este contexto, la Comisión debatirá con los interlocutores sociales un marco que ordene los procesos de reestructuración a escala de la UE y de los Estados miembros. Dicho marco se centrará en una transición justa, en la anticipación de los cambios, en intervenciones más rápidas cuando exista una amenaza de reestructuración y en un espacio mejorado de información y consulta.

Las inversiones deben combinar la protección de los ingresos y las políticas activas del mercado de trabajo con el fin de apoyar a los trabajadores durante la transición, entre otros, con servicios de colocación, oportunidades de formación y reciclaje profesional y con el apoyo empresarial, incluido el apoyo a los grupos vulnerables.

También se abordará el funcionamiento del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, a fin de analizar cómo maximizar su contribución. Para sustentar el trabajo en este ámbito, **la Comisión creará un Observatorio Europeo para una Transición Justa.** Este observatorio engrosará los datos empíricos sobre los aspectos de la transición ecológica vinculados a la equidad, elaborará indicadores normalizados, compendiará las mejores prácticas y facilitará el intercambio de datos para medir las repercusiones y los resultados relacionados con el empleo, la creación de empleo de calidad y las transiciones entre empleos, el reciclaje profesional de los trabajadores, las necesidades de inversión, la protección social y el acceso a los servicios esenciales³². Garantizará asimismo un diálogo transparente sobre determinados aspectos de la transición justa con los interlocutores sociales, las autoridades regionales y locales, la sociedad civil y otras partes interesadas.

La Comisión estudiará el modo de mejorar la ejecución del Fondo de Transición Justa sobre la base de las lecciones aprendidas e identificando las mejores prácticas, a fin de sustentar el diseño de instrumentos futuros en el marco del próximo MFP. Asimismo, la Comisión adoptará el Plan Europeo de Vivienda Asequible para abordar, entre otras, la cuestión de la movilidad de los trabajadores hacia los lugares de trabajo en las áreas metropolitanas.

El uso de condicionalidades sociales en la financiación pública garantiza que los trabajadores se beneficien del apoyo prestado a la industria, en particular para promover la negociación colectiva. Este enfoque se ajusta a los objetivos más amplios de la UE consistentes en el fomento de la justicia social en paralelo con el crecimiento económico. La mejora de la competitividad debe basarse en los logros sociales contemporáneos y en el modelo social de la UE a fin de lograr una transición ecológica inclusiva y justa.

³² Atendiendo a la Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática, 2022/C 243/04, y el Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración, COM/2013/0882 final, 13 de diciembre de 2013.

La Unión continuará apoyando su modelo laboral y social para garantizar que la transición sea justa y equitativa para todos, también en el contexto de la próxima evaluación que realizará la Comisión del marco legislativo sobre contratación pública.

Asimismo, en el marco de la revisión del Reglamento General de Exención por Categorías, la Comisión evaluará si las normas sobre ayudas estatales pueden actualizarse, y el modo de hacerlo, a fin de ofrecer mejores incentivos a la industria para que invierta en la mejora de las capacidades, el reciclaje profesional, los puestos de trabajo de calidad y la contratación de trabajadores para una transición justa. La Comisión evaluará si puede incrementarse el uso de las **condicionalidades de formación y capacitación** en la financiación pública en apoyo de la anticipación y la gestión del cambio y la transición industrial. Además, la política de competencia desempeña un papel crucial en la protección de los derechos de los ciudadanos frente a los excesos de poder, también en el ámbito digital, garantizando que los nuevos agentes realicen sus actividades de manera justa y no concentren indebidamente el poder económico y estratégico.

El arrendamiento social de productos limpios permite asegurar que todos los europeos se benefician de la transición limpia, sin efectos distributivos adversos, y estimular la demanda de productos limpios. La Comisión elaborará unas **orientaciones para los Estados miembros sobre el arrendamiento social de vehículos de cero emisiones, bombas de calor y otros productos limpios**, y facilitará ayuda financiera a los ciudadanos con el fin de que puedan acceder a estos productos limpios, admisibles también en el contexto del Fondo Social para el Clima.

Acciones emblemáticas: aptitudes y empleos de calidad en pro de la justicia social	Calendario
Unión de Capacidades	T1 2025
Hoja de ruta para el empleo de calidad	T4 2025
Orientaciones sobre el arrendamiento social de productos limpios	2025
Observatorio Europeo para una Transición Justa	T1 2026
Iniciativa de portabilidad de las capacidades	2026
Revisión de las normas del RGEC en materia de ayudas estatales para las empresas sociales y la contratación de trabajadores desfavorecidos	T4 2027

ICR: reducir el número de profesiones que requieran capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica cuando al menos cinco Estados miembros hayan notificado escasez de profesionales. En 2024, había 27 ocupaciones de este tipo³³.

8. Aplicación del Pacto por una Industria Limpia en todos los sectores

El Pacto por una Industria Limpia servirá de marco para el diálogo con las industrias, en especial con las pymes, a fin de desarrollar vías sectoriales para la transición. Estas vías permitirán tomar decisiones de inversión bien fundadas y facilitará la movilización de más capital hacia la transición, acelerando, en última instancia, los avances hacia un futuro industrial más limpio y competitivo.

A fin de adaptar la acción a las necesidades específicas de los distintos sectores, en 2025 ya se está trabajando en varios planes sectoriales específicos, a los que seguirán otros sectores, según proceda:

El **Plan de Acción Industrial para el Sector del Automóvil** se adoptará el 5 de marzo, sobre la base del diálogo estratégico en curso. Este plan de acción abordará las necesidades de la cadena de valor del automóvil, haciendo hincapié en la innovación en tecnologías y capacidades futuras.

El **Plan de Acción para el Acero y los Metales**, basado en el diálogo estratégico que se pondrá en marcha el 4 de marzo, propondrá medidas concretas para las industrias de metales ferrosos y no ferrosos, el acero y los metales —que han sido columna vertebral de la industria de la UE durante siglos— y que son esenciales para las transiciones limpia y digital.

Un **Paquete Normativo sobre la Industria Química**, cuya adopción está prevista para finales de 2025, reconocerá el papel estratégico del sector químico como «industria de industrias» y de moléculas críticas. Propondrá iniciativas específicas destinadas a mejorar la competitividad y la modernización del sector, así como a apoyar la producción y la innovación en Europa.

Un **Plan de Inversiones para el Transporte Sostenible** que esbozará medidas a corto y medio plazo que prioricen el apoyo a los combustibles renovables e hipocarbónicos específicos para la aviación y el transporte acuático, de los que dependen muchos sectores industriales de gran consumo de energía. También acelerará el despliegue de la infraestructura de recarga. La introducción de nuevas normas que faciliten las ayudas en favor de la transición hacia modos de transporte terrestre sostenibles permitirá al sector ferroviario adoptar la transición limpia y digital.

La Comisión propondrá asimismo una **Estrategia de Bioeconomía** con la que mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y explotar el importante potencial de crecimiento de los materiales de origen biológico sustitutivos de los materiales de origen fósil, así como de las industrias conexas. Con ello se podrá reducir aún más la dependencia de las materias primas importadas. El nuevo plan sectorial para la bioeconomía determinará las prioridades para la fabricación y el uso de biomateriales, así como para su conservación en el ciclo económico

³³ Comunicado por la Autoridad Laboral Europea, sobre la base de los datos de las Oficinas Nacionales de Coordinación de EURES. Los requisitos en materia de capacidades y conocimientos se ajustan a la clasificación de las capacidades para la transición ecológica de ESCO, con ejemplos analizados con ayuda del índice de intensidad ecológica para la clasificación europea de capacidades, competencias y ocupaciones (ESCO).

durante el mayor tiempo posible. El pacto europeo de los océanos promoverá la innovación en tecnologías limpias azules, energías renovables marinas y economía circular

9. Conclusión

Situar la descarbonización y la circularidad en el centro de nuestra política económica es la única manera de que la UE mantenga el ritmo de sus competidores ricos en recursos. El Pacto por una Industria Limpia es la estrategia para lograrlo. Las emisiones netas de gases de efecto invernadero de la UE son ahora un 37 % más bajas que en 1990, mientras que el PIB ha crecido un 68 % durante el mismo período. Este avance pone de relieve la descarbonización como motor del crecimiento económico y la prosperidad y abre nuevas vías para los europeos.

La UE dispone de todos los instrumentos necesarios, pero su verdadera fortaleza reside en el alineamiento estratégico y en el uso cohesionado de estos instrumentos. Un aspecto clave de nuestra estrategia es retener a los jóvenes talentos, creando oportunidades que inspiren e impliquen a la próxima generación. Nuestro planteamiento conlleva una dimensión exterior e interior coherentes, que requiere la adaptación de nuestros puntos fuertes a la realidad geopolítica actual en la que los mercados mundiales y la accesibilidad a los recursos han evolucionado. Para lograrlo, es necesario garantizar unas condiciones de competencia equitativas sin comprometer las estrictas normas medioambientales y sociales que demanda nuestra sociedad.

Pero la idoneidad de una estrategia la determina únicamente su efectividad en la práctica.

Además de la acción coordinada a escala de la UE, para atraer la inversión y crecer es necesario calibrar con precisión, llevar a cabo un seguimiento exhaustivo y mantener un intenso diálogo. La Comisión seguirá de cerca los avances hacia los objetivos de descarbonización y competitividad en su informe anual sobre el mercado único y la competitividad, y añadirá gradualmente nuevos indicadores clave de rendimiento, tal como se establece en el presente documento. Reforzará asimismo la coordinación en el seno de su organización a fin de proporcionar una orientación estratégica, supervisar los avances y entablar el diálogo con las autoridades locales y las partes interesadas.

La cooperación y la armonización con los Estados miembros son esenciales. La Comisión también colaborará con los colegisladores con vistas a aplicar las medidas descritas en la presente Comunicación. El objetivo inicial de los debates será determinar las prioridades más acuciantes en materia de descarbonización y agrupaciones industriales.

Invitamos a la industria a ejercer un liderazgo transversal y una convergencia específica con el fin de obtener resultados tangibles que puedan adaptarse a la escala europea.

Aplicadas conjuntamente, las acciones de esta hoja de ruta para la descarbonización y la competitividad de la industria europea garantizarán un futuro sostenible para la fabricación en Europa desde el punto de vista económico, medioambiental y social.